

OPVOLGING VAN HET VERSLAG 'ARMOEDE UITBANNEN'

1. Handelen met kennis van zaken

Deze tekst werd voornamelijk geschreven op basis van de antwoorden van de verschillende kabinetten op de aanbevelingen van het Verslag 2005, en op basis van de bijeenkomsten in het kader van het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting (NAPIncl.) en van de twee Agora-onderzoeksprojecten die het Steunpunt ondersteunt.

In de kwantitatieve gegevensverzameling over armoede en sociale uitsluiting neemt **de EU-SILC-enquête**¹ een centrale plaats in. Deze jaarlijkse bevraging naar inkomens en levensomstandigheden is de opvolger van de Panel Studie van de Belgische huishoudens (PSBH), en wordt gecoördineerd door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie (het voormalige Nationaal Instituut voor de Statistiek). De enquête wordt in Europees verband georganiseerd, en is dan ook de referentiebron voor vergelijkende statistiek naar inkomensverdeling en sociale uitsluiting op Europees niveau. Sinds 2003 worden ongeveer 5000 gezinnen (11000 personen) bevraged en opgevolgd tot een maximum van 4 opeenvolgende jaren. Het gewijzigd bevragingconcept laat niet toe de resultaten van de EU-SILC-enquête te vergelijken met de PSBH-resultaten van de voorgaande jaren. De mogelijkheden inzake vergelijking met andere landen bieden anderzijds kansen om een expliciet beleid inzake armoedebestrijding te voeren op Europees niveau. De Belgische resultaten betreffende het jaar 2005 laten zien dat 14,7 % van de Belgische bevolking zich onder de armoederisicogrens bevindt, voor Vlaanderen is dat 10,7 %, voor Wallonië 17,5 %. Het feit dat men voor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest geen betrouwbare cijfers kan geven blijft een knelpunt.

Daarnaast worden in het kader van de EU-SILC-enquête bepaalde groepen niet bevraged, zoals mensen in een collectief huishouden (mensen die in bijvoorbeeld een rustoord, een gevangenis ... verblijven), daklozen, mensen zonder papieren. In het Verslag 2005 wordt gevraagd nader onderzoek te verrichten rond **de ondervertegenwoordiging van mensen in armoede in databanken**. In de herfst van 2006 is op vraag van het Steunpunt een onderzoek gestart in het kader van het federaal Agora-onderzoeksprogramma (van de POD Wetenschapsbeleid).² Een onderzoeksploeg van het Hoger instituut voor de arbeid kijkt op welke manier hoger vermelde groepen toch met een aangepaste enquête bevraged kunnen worden, en het bestaande EU-SILC-materiaal aangevuld kan worden.

Een ander voorstel van het Verslag 2005 betrof **het combineren van verschillende databanken**. Vooral de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid biedt hier tal van mogelijkheden in de toekomst. Sinds kort zijn ook de OCMW's bij de Kruispuntbank aangesloten, wat bijkomend cijfermateriaal kan opleveren met betrekking tot de dienstverlening aan en trajectopvolging van hun cliënten.

Het kabinet van de federale minister van Wetenschap wees tijdens de ontmoetingen met het Steunpunt op **twee onderzoeksprogramma's** waarbinnen onderzoek naar armoede en sociale uitsluiting kan gebeuren:

- het meerjaarlijkse onderzoeksprogramma 'Samenleving en toekomst';
- het programma 'Actie en ondersteuning van strategische prioriteiten'.

De **Vlaamse overheid** ondersteunt jaarlijks de publicatie van het 'Jaarboek armoede en sociale uitsluiting', dat wordt opgevoerd door de Onderzoeksgroep Armoede, Sociale uitsluiting en de Stad (OASeS). In december 2006 werd de 15^{de} editie van dit jaarboek voorgesteld. De editie 2007 heeft bijzondere aandacht voor de relatie tussen gezondheid en armoede. Het jaarboek

¹ European Union – Statistics on Income and Living Conditions (voor meer informatie, zie <http://www.statbel.fgov.be/silc> (26-10-2007)).

² Meer informatie op de site van de POD Wetenschapsbeleid: <http://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?!=nl&COD=AG/II/135> (26-10-2007).

bevat een set van basisgegevens betreffende verschillende maatschappelijke domeinen.³ Eén van de nieuwe agentschappen binnen de Vlaamse overheid is de 'Studiedienst van de Vlaamse Regering', dewelke statistieken aanmaakt aangaande verschillende thema's. In het kader van het lokaal sociaal beleid werd de laatste jaren meer aandacht besteed aan statistieken op lokaal niveau.⁴

Interessant lijkt ook een nieuwe regelgeving met betrekking tot de geliberaliseerde elektriciteits- en gasmarkten⁵, waar de Vlaamse overheid een aantal indicatoren vermeldt waarvoor de verschillende actoren op deze markten cijfermateriaal moeten aanleveren. Het gaat hier ook om gegevens waarvan terreinorganisaties reeds jaren het ontbreken ervan aanklagen (bijvoorbeeld betreffende de budgetmeter).

Het **Brusselse Hoofdstedelijke Gewest** heeft binnen het Brusselse Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA) een wijkmonitoring ingesteld. Met deze monitoring worden de wijken op basis van kwantitatieve en kwalitatieve statistische indicatoren doorgevoerd, wat moet resulteren in een permanent statistisch observatie-instrument. Complementair daarmee heeft het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn Brussel – in samenwerking met onderzoeksploegen van de Vrije Universiteit Brussel, de Université Libre de Bruxelles en de Katholieke Universiteit Leuven - in 2006 de 'Welzijns- en gezondheidsatlas van Brussel-Hoofdstad' uitgebracht. Het Observatorium publiceert sinds 2005 eveneens een sociale barometer.⁶

Het **Waalse Gewest** heeft in de herfst van 2007 het statistische luik van zijn tweede rapport rond sociale cohesie gepubliceerd.⁷

De aandacht voor **kwalitatief onderzoek** blijft gering. De Franse Gemeenschap kondigt wel een actie- onderzoek aan in het kader van het stimuleren van een onderwijspartnerschap tussen leerkrachten, ouders en kinderen. Bij zijn evaluatie in 2007 van het 'Plan HP' ('Plan d'action pluriannuel relatif à l'habitat permanent dans les équipements touristiques de Wallonie') heeft het Waalse Gewest ervoor gekozen het methodologisch kader betreffende indicatoren van sociale cohesie van de Raad van Europa te volgen, en ook een kwalitatieve bevraging van de betrokken campingbewoners hierbij te voorzien.⁸

De uitwerking en de opvolging van indicatoren in het kader van het NAPincl gebeurt binnen een werkgroep 'indicatoren' gecoördineerd door de FOD Sociale Zekerheid. In het NAPincl 2006-2008 werden voor het eerst 'targets' vooropgesteld.⁹ Het gebruik van dergelijke targets laat toe om de evolutie te meten. Het bestaan van kwantitatieve targets mag de manier waarop men deze probeert te verwezenlijken echter niet verhullen. Het bereiken van de beoogde werkgelegenheidsgraad garandeert bijvoorbeeld nog geen verbetering van de levenskwaliteit van de betrokken personen wanneer het gaat om minderwaardige jobs. Bovendien is er ook het risico dat de domeinen en de bevolkingsgroepen die niet door deze indicatoren of targets worden omvat uit het oog worden verloren.

Met betrekking tot de uitwerking van nieuwe indicatoren is het belangrijk te verwijzen naar 2 onderzoeken naar **schulden-indicatoren** die zijn uitgevoerd op vraag van de FOD Sociale Zekerheid. In opvolging van de aanbevelingen van het project 'Onderzoek – actie – vorming: een andere benadering van armoede-indicatoren' (gecoördineerd door het Steunpunt) heeft enerzijds het Centrum voor Sociaal Beleid zich gebogen over de vraag hoe in de EU-SILC-enquête het schuldenthema meer aan bod kan komen, en heeft anderzijds het Observatoire du Crédit et de l'Endettement onderzocht welke indicatoren kunnen worden ontwikkeld met betrekking tot energieschulden. De actoren die deelnamen aan het project 'Onderzoek – actie – vorming' werden uitgenodigd

³ Zie http://www.ua.ac.be/main.aspx?c=*OASES&n=21965&ct=016213&e=t35887 (26-10-2007).

⁴ Zie <http://aps.vlaanderen.be>.

⁵ Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering met betrekking tot de sociale openbaardenverplichtingen in de vrijgemaakte elektriciteits- en aardgasmarkt, principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 20 juli 2006.

⁶ Zie <http://www.bruxelles.irisnet.be> en <http://www.observatbru.be>.

⁷ Zie <http://statistiques.wallonie.be>.

⁸ Het 'Plan HP' richt zich op de personen die wonen op toeristische terreinen, en heeft als doel de kansen van deze mensen op een degelijke huisvesting en een waardig leven te bevorderen. Zie ook: Jansen, C., Ruyters, C. (2007). L'évaluation d'un dispositif de lutte contre l'exclusion et de promotion de la cohésion sociale en Wallonie: le Plan HP, in: Laffut, M., Roy, M.-R., *Pauvreté et exclusion sociale, Partage d'expériences entre Wallonie et Québec*. Brussel : De Boeck, p. 257-279.

⁹ Sinds 2006 is het NAPincl een hoofdstuk in een groter rapport: het 'Strategisch Rapport Sociale Bescherming en Sociale Insluiting'.

voor 2 bijeenkomsten in functie van de voorstelling van de voorlopige onderzoeksresultaten en een gedachtewisseling daarrond. De werkgroep 'indicatoren NAPincl' zal op basis van de onderzoeksresultaten het schuldenthema trachten meer op te nemen in de indicatorenbijlage van het Nationaal Actieplan Sociale Insluiting.

Voor **longitudinaal onderzoek** biedt de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid – en in het bijzonder 'Datawarehouse arbeidsmarkt en sociale bescherming'-interessante mogelijkheden. Eind 2006 is in het kader van het federaal Agora-onderzoeksprogramma, eveneens op vraag van het Steunpunt, een onderzoek gestart naar de relatie tussen armoede en plaatsing van kinderen.¹⁰ Een onderzoeksploeg van de Universiteit Gent en de Université Catholique de Louvain werkt momenteel een procedure uit voor het koppelen van de gegevens van de diensten bijzondere jeugdbijstand van de 3 gemeenschappen met de socio-economische informatie in de Kruispuntbank over de gezinnen van de kinderen en jongeren met een maatregel op het vlak van bijzondere jeugdbijstand. De uitgewerkte procedure moet ook een longitudinale studie mogelijk maken.

Bij beide onderzoeksprojecten in het kader van het Agora-onderzoeksprogramma tracht het Steunpunt **de betrokkenheid van de verschillende actoren** (verenigingen waar armen het woord nemen, organisaties werkzaam op het terrein, administraties, wetenschappers) te stimuleren en te ondersteunen. Voor beide onderzoeksprojecten organiseert het Steunpunt zowel de begeleidingscomités als de overleggroepen.

Inzake participatie van de verenigingen waar armen het woord nemen, verwijst de Vlaamse overheid naar de procedure waarbij in het kader van de actualisatie van het Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2005-2009 de beleidsaccenten, de beleidsacties en de daaraan verbonden indicatoren worden voorgelegd aan de verenigingen waar armen het woord nemen. De bemerkingen van deze verenigingen worden bezorgd aan de betrokken kabinetten die op hun beurt op de bemerkingen reageren.¹¹

Met betrekking tot de idee van een **armoede-effectenrapport** reageerden tijdens de ontmoetingen met het Steunpunt weinig kabinetten enthousiast. Men vreest de omslachtigheid van een dergelijk instrument, maar men ziet anderzijds wel het nut in om op één of andere manier te onderzoeken welke impact een maatregel heeft op mensen die in armoede leven. Op het vlak van duurzame ontwikkeling is er sinds 2004 wel een duurzaamheidstoets ingevoerd: het DOEB-instrument (Duurzame ontwikkelings-effectbeoordeling) is een methode voor het bestuderen door de administratie van mogelijke effecten (op sociaal, economisch en ecologisch vlak) van een voorgesteld beleid vooraleer de uiteindelijke beslissing genomen wordt. 1 van de 6 thema's van het Federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008 is 'de strijd tegen sociale armoede en voor sociale inclusie'.¹²

Aanbevelingen

In het Verslag 2005 werden een aantal aanbevelingen – in de vorm van resoluties – over dit thema geformuleerd. Volgende aanbevelingen willen we graag terug onder de aandacht brengen:

- **Verder investeren in kwalitatieve en kwantitatieve gegevensverzameling:** de verschillende overheden dienen verder te investeren in onderzoek naar armoede en sociale uitsluiting. Het kwalitatief onderzoek moet hierbij bijzondere aandacht krijgen. Op het vlak van kwantitatieve data blijft de verdere ontwikkeling van databanken belangrijk, met aandacht voor mogelijke ondervertegenwoordiging van mensen in armoede, voor de kwaliteit van fiscale statistieken en voor de verdere mogelijkheden inzake het combineren van databanken. De gegevens die organisaties en instellingen 'op het terrein' verzamelen, kunnen meer benut worden.

¹⁰ Meer informatie op de site van de POD Wetenschapsbeleid: <http://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=nl&COD=AG/II/136> (26-10-2007).

¹¹ Actualisatie Vlaams Actieplan Armoedebestrijding 2005-2009, te raadplegen op: http://www.wvg.vlaanderen.be/armoede/brochure/vap2005-2009/vap0509_actual.pdf (26-10-2007).

¹² Zie <http://www.plan2004.be>.

- **Komen tot een evenwichtige set van indicatoren:** de zoektocht naar adequate indicatoren inzake armoede en sociale uitsluiting is een continu proces, waarbij men de verschillende actoren in de strijd tegen armoede zo veel mogelijk dient te betrekken, evenals bij de analyse en interpretatie van het onderzoeksmateriaal. De aandacht voor het schuldenthema en de ontwikkeling van indicatoren op dat vlak, zijn positieve ontwikkelingen. Longitudinaal onderzoek dient extra aandacht te krijgen om meer zicht te krijgen op de trajecten en toekomstperspectieven van de mensen die in armoede leven.
- **Beter afstemmen van onderzoek, beleid en uitvoering:** het bestaande onderzoek wordt momenteel nog te weinig benut door de beleidsverantwoordelijken. Het blijft ook belangrijk de (mogelijke) impact van beleid bij de verschillende bevolkingsgroepen na te gaan, zowel alvorens de beslissing tot een bepaalde maatregel wordt genomen als in het kader van een systematische evaluatie van genomen maatregelen.
- **Participatie van de verschillende actoren ondersteunen:** de participatiemogelijkheden in het onderzoek naar armoede en sociale uitsluiting blijven een aandachtspunt. Voldoende tijd en een aangepaste werkwijze in het onderzoeksproces zijn voorwaarden voor een werkelijke participatie. De bestaande informatie moet ook beter toegankelijk zijn, en dit voor de verschillende actoren.